4

A Evolução do DWSR da Década de 1970 à de 1990

I A Política Americana para a Evolução do DWSR de Nixon a 1993

Depois de Nixon, a história das administrações dos Estados Unidos é uma junção de duas correntes: em primeiro lugar, uma extraordinária série de jogos, tanto com o dólar quanto com as finanças privadas internacionais, em ambos os casos explorando o regime; e, em segundo lugar, uma crença cada vez maior na importância fundamental do DWSR para os interesses internacionais dos Estados Unidos e tentativas de aprofundar o DWSR e radicalizá-lo. Esses dois temas envolviam uma abordagem de "América em primeiro lugar", mas não havia um plano principal consistente até a década de 1990 e o governo Clinton. Em vez disso, uma visão estratégica do papel do regime em uma estratégia nacional americana surgiu gradualmente, muitas vezes em meio a crises causadas por antigas apostas que não estavam dando certo. Em todos os estágios, as administrações americanas conseguiram lançar os custos desses equívocos para terceiros e se lançar em novas táticas que tinham o efeito de aprofundar o regime. Somente na década de 1990, e especialmente sob a administração Clinton, pareceu surgir um consenso dentro da classe capitalista americana de que talvez finalmente tivessem descoberto um plano superior, de grande alcance e com todos os instrumentos táticos para o seu completo e absoluto sucesso. Mas isso também, na forma procurada pelo governo Clinton, pode se revelar outra aposta equivocada. Cada fase dessa história não termina com o mundo voltando ao ponto de partida. Em vez disso, é marcada por uma constante evolução da lógica interna de um DWSR explorado segundo os interesses americanos.

O governo Carter estava tentando utilizar um dólar baixo para manter algum tipo de estratégia de crescimento centrada no setor industrial e nas tradicionais técnicas de corte keynesiano. Entre 1975 e 1979 o dólar perdeu mais de um quarto de seu valor frente ao iene e ao marco, quando o governo procurou elevar a produção e as exportações do setor industrial dos Estados Unidos. Ao mesmo tempo, à parte seu interesse em utilizar o valor flexível do dólar como instrumento de política industrial, o governo Carter era indiferente às potencialidades de desenvolvimento ou exploração do DWSR.

As coisas mudaram somente no governo Reagan. A mudança na política do dólar tinha começado antes da eleição de Reagan. Preocupado com que a queda do dólar pudesse fugir ao controle, e preocupado também com a alta da inflação, combinada com a supercapacidade do segmento industrial, o presidente do Banco Central, Volcker, pomoveu a sua famosa mudança, elevando as taxas de juros, tendendo ao fortalecimento do dólar e a uma campanha para restaurar o papel da moeda como um padrão estável de valor (em vez de apenas um meio de circulação inflacionário). Esses passos foram tomados bem mais adiante pelo governo Reagan.

As características centrais das políticas de Reagan em questões de política econômica foram duplas: em primeiro lugar, colocar o capital-dinheiro no centro da cena pela primeira vez em décadas; e, em segundo lugar, expandir e explorar o DWSR segundo os interesses da liderança americana. Colocar o capital-dinheiro como elemento central significava derrubar a inflação (que corroía a remuneração sobre o capital-dinheiro), tomar medidas para desregulamentar o setor bancário e financeiro, promover consideráveis reduções tributárias para os ricos, que sempre buscam o setor financeiro e a atividade de *rentier*, buscar uma política de fortalecimento do dólar. O crescimento industrial seria conduzido principalmente por uma grande expansão do orçamento de defesa, administrando um crescente déficit de orçamento e atraindo capitais do exterior. Esse aspecto da política significava essencialmente que os Estados Unidos, como país, estavam agindo como um mercado exportador substituto para o setor industrial. O novo domínio do capital-dinheiro e o esforço antiinflacionário eram essencialmente um incentivo para que os empresários iniciassem um ataque ao poder, aos direitos e à segurança de seus trabalhadores a fim de restaurar a lucratividade.

Mas a equipe de Reagan também começou a procurar aprofundar o DWSR, inicialmente como um conjunto pragmático de soluções para problemas distintos. Dessa forma, manter o dólar muito alto poderia provocar taxas de juros internas extremamente altas, a não ser que o governo dos Estados Unidos pudesse atrair fluxos muito grandes de recursos para os mercados financeiros americanos. Para alcançar tais fluxos, iniciou-se uma campanha para se livrar dos controles de capital em outros países da OCDE, principalmente o Japão e a Europa Ocidental. Assim começou uma longa campanha para desmontar os controles de capital.

A primeira decisão da administração Thatcher, ao tomar posse em 1979, foi acabar com os controles britânicos sobre as movimentações financeiras. Holland seguiu o exemplo em 1981, e o chanceler Kohl fez rapidamente o mesmo ao tomar posse em 1982. Um grande impulso para a campanha veio com a decisão do governo francês em 1984 de promover a idéia do Mercado Único Europeu: esta divisão tratava sobretudo de remover os controles das movimentações financeiras por toda a Europa Ocidental. A Dinamarca liberalizou em 1988, a Itália iniciou uma liberalização em estágios no mesmo ano e a França começou a abandonar gradualmente os controles de capital em 1989.[1] Durante a década de 1980, os Estados Unidos pressionaram com algum sucesso o governo japonês para que liberalizasse as suas restrições sobre a livre saída e entrada de fundos. Este foi um passo importante para o aumento do tamanho e do peso dos mercados financeiros anglo-americanos.

Ao mesmo tempo, a volta à postura de dólar alto/taxas de juros altas promovida pelas modificações de Volcker em 1979 armou o palco para as crises das dívidas da América Latina e do leste e centro europeu no início dos anos 80. Volcker não elevou as taxas de juros e apoiou a alta do dólar para produzir essas crises. Quase produziu um colapso no sistema bancário dos Estados Unidos mas, durante a administração da crise, a equipe de Reagan, que estava muito interessada em controlar o capitalismo do Terceiro Mundo, aprendeu algumas lições muito valiosas. Eles aprenderam uma antiga verdade dos tempos do imperialismo europeu: o poder imperial podia tirar vantagem da crise da dívida de um país para reorganizar as suas relações sociais internas de produção de maneira a favorecer a penetração de seu próprio capital naquele país. Desse modo, deu início à utilização do DWSR para a abertura dos regimes financeiros internos e dos mercados produtores aos operadores americanos. A segunda lição, aprendida pelos operadores financeiros americanos, foi de que os tipos de empréstimos efetuados por meio de consórcio de bancos a longo e médio prazos, utilizados para reciclar os petrodólares, eram muito rígidos,

na medida em que prendiam os fundos desses bancos aos destinos dos países que tomavam os empréstimos. Por isso eles procuraram se desviar em direção a operações mais seguras com capital rentável: emprestar através de títulos dos quais pudessem efetuar retiradas, negociando-os nos mercados de valores mobiliários. Eles também aprenderam que podiam utilizar países-alvo livres de crises para construir mercados acionários internos e podiam começar a manejá-los como uma maneira lucrativa de obter rendimentos. Mas esses tipos de operações exigiriam a remoção dos controles sobre as contas de capital de tais países. Ainda outra lição fundamental da crise da América Latina era um paradoxo muito importante: uma crise financeira em um país do Sul podia na verdade favorecer significativamente Wall Street por meio da evasão de capital. Quando uma crise financeira atinge um país, grandes somas de recursos fogem não somente desse país, mas também de outros que temem o contágio, e os recursos fogem para o nexo financeiro anglo-americano, elevando a liquidez, baixando as taxas de juros e tendo em geral um impacto saudável.

E a lição final, e de muitas maneiras a mais importante, foi a de que o FMI/Banco Mundial não era, afinal, uma perda de tempo para o capitalismo americano. Com o estabelecimento do DWSR, o FMI foi expulso do caminho pelo Tesouro americano e pelos mercados financeiros dos Estados Unidos e parecia estar se dirigindo à proverbial lixeira da história. Reagan entrou sem nenhuma intenção de revivê-lo. Quanto ao Banco Mundial, a equipe de Reagan o via como uma instituição semi-subversiva, saturada pelas bobagens de corte keynesiano, fora de moda, dos anos 50 no que se referia ao "desenvolvimento" dos Estados Unidos. Mas o secretário do Tesouro de Reagan, James Baker, aprendeu com a crise da dívida que esses organismos podiam ser um instrumento poderoso como agências de fachada cosmopolita para promover os interesses do capitalismo americano. Dessa maneira, com a revelação do chamado Plano Baker para "Ajustes Estruturais" generalizados em Seul em 1985, o FMI/Banco Mundial se viu desempenhando novos papéis internacionais.

É importante assinalar como eles serviram acima de tudo aos interesses dos Estados Unidos: não fizeram isso através de manipulação conspiratória (o que não significa, naturalmente, que não houvesse conspirações — sem dúvida havia muitas — daí o extraordinário véu de mistério que cerca suas tomadas de decisão). Em vez disso, seu papel se baseava em dois mecanismos: em primeiro lugar, ao defender a integridade do sistema financeiro internacional, o FMI estava defendendo um sistema de exploração do DWSR pelos

Estados Unidos. Em segundo lugar, ao reestruturar as economias internas para que elas pudessem pagar suas dívidas, o Banco Mundial as estava adaptando ao mesmo sistema internacional centrado nos Estados Unidos: as necessidades de sua estrutura os empurravam na direção de deflação interna, desvalorização da moeda e um esforço de exportação, com medidas para aliviar os déficits orçamentários e auferir moeda estrangeira na conta de capital, privatizando, com o auxílio do capital estrangeiro, e atraindo fluxos de fundos de moeda forte através da liberalização da conta de capital. Assim, os investidores dos Estados Unidos tiveram as suas dívidas pagas, a indústria americana conseguiu importações mais baratas dos insumos necessários à produção, as empresas americanas podiam absorver ativos, incluindo a privatização de empresas de utilidade pública no país em questão, e a conta de capital seria liberada para que os mercados acionários locais pudessem ser manejados. E todo o sistema podia ser ainda mais baseado em regras, porque a economia neoclássica nos fornece centenas de regras e normas e quase todas nunca estão inteiramente em operação em qualquer país a qualquer tempo. Dessa forma, o FMI e o Banco Mundial poderiam simplesmente escolher quaisquer aspectos de uma economia interna sobre a qual quisessem concentrar uma modificação e sempre apontariam alguma regra ou norma da economia neoclássica que não estivesse sendo cumprida!

Assim como a fase Nixon-Ford-Carter deixou uma ressaca para a era Reagan, também a era Reagan deixou uma ressaca para Bush: desta vez, os enormes déficits na balança de pagamentos e o déficit e a falta de recursos no montante necessário para exercer influência sobre a região do Bloco Soviético quando ele entrou em colapso, principalmente por causa da explosão especulativa interna no segmento imobiliário do sistema financeiro. Mas a dialética do progresso através de apostas desastradas continuou a funcionar até que a crise da dívida tivesse produzido um desenvolvimento do DWSR que pudesse ser explorado pelos Estados Unidos, com o fim de superar suas fragilidades em seus esforços para dominar os acontecimentos na Rússia e na Europa Oriental. O subsistema do Ajuste Estrutural do FMI-Banco Mundial podia ser imposto à região sob o argumento de que era o paradigma do novo desenvolvimento global, e não um mecanismo *ad hoc* para servir aos interesses dos Estados Unidos na crise da América Latina. Mas demonstrou grande habilidade em persuadir os europeus ocidentais a se submeter à liderança do FMI (Tesouro americano) sobre a transição no Leste, e o resultado era o de perpe-

tuar e fortalecer o alcance do DWSR, dando grande amplitude para que os
operadores financeiros dos Estados Unidos se vinculassem às ex-nomenklaturas
da região em orgias de empreendimentos especulativos, corruptos e extrema-
mente lucrativos, através de privatizações, através da utilização de mercados
acionários locais como brinquedos nas mãos dos bancos de investimentos
americanos, através da utilização de dólares para a compra de enormes quan-
tidades de ativos na Rússia e em outros lugares, através da auferição de rendi-
mentos extraordinariamente altos sobre a dívida do governo do Leste europeu
nos mercados de títulos, através de consideráveis injeções de (em grande parte
criminosas) evasão de capital do Leste europeu para os mercados anglo-ame-
ricanos e através de, constantemente, receber altos e substanciais honorários
por serviços prestados. Foi, no conjunto, uma história de extraordinário su-
cesso, principalmente dado o fato de que os custos catastróficos de todo o
empreendimento se encontram no distante Leste europeu como um proble-
ma que a Europa Ocidental deve tentar conter, sem dúvida com o auxílio da
OTAN.

À época em que Clinton se tornou presidente em 1993, o DWSR tinha
portanto se sustentado por um período de vinte anos. O dólar ainda era a
moeda internacional de domínio esmagador, e o peso de Wall Street na eco-
nomia internacional era muito maior do que tinha sido na década de 1970.
Os vários tipos de fronteiras que existiram entre os sistemas financeiros e eco-
nômicos nacionais e os mercados financeiros internacionais centrados em Wall
Street foram corroídos e em alguns países quase que totalmente eliminados. E
as ligações entre países do antigo Bloco Oriental e o Sul com Wall Street fo-
ram muito fortalecidas pela dependência gerada pela dívida, ao mesmo tem-
po que a forma dessa dependência estava mudando, deixando de se basear em
empréstimos bancários de longo ou médio prazos para se fundamentar em
títulos representativos de dívidas ou empréstimos de curto prazo — uma for-
ma de dependência muito mais vulnerável a movimentações de curto prazo
nos mercados de valores mobiliários de Wall Street. Lado a lado com esses acon-
tecimentos, a outra característica principal da evolução do regime era o papel
cada vez mais importante do FMI como uma autoridade pública para
administrar os efeitos do regime em países do Sul e do antigo Bloco Oriental.
O FMI não estava agindo como uma autoridade pública *acima de todos os paí-
ses*, mas como uma autoridade pública que transmitira a política dos países
que o controlam — o que significava, acima de tudo, os Estados Unidos da

América — aos países que se encontravam em vários graus de crise como re-
sultado das operações do regime.

Durante o governo Clinton, como nós veremos, haveria uma campanha
para radicalizar o DWSR, tanto para eliminar as barreiras entre os mercados
financeiros internacionais centrados em Wall Street e os países quanto para
impor um novo conjunto de restrições sobre as ações internas dos países. Ha-
veria também uma drástica tentativa de radicalizar a maneira pela qual o go-
verno dos Estados Unidos utilizava o DWSR segundo os objetivos da política
econômica nacional. Mas antes de examinar o período Clinton, examinare-
mos brevemente o impacto do DWSR sobre o resto da política econômica in-
ternacional durante o período da década de 1970 até o início da década de
1990.

II As Reações das Economias Políticas ao DWSR

Até agora nos concentramos apenas no papel dos Estados Unidos no DWSR.
Mas devemos fazer um breve exame das reações de outros componentes prin-
cipais da economia mundial a esse sistema a partir de seu lançamento na dé-
cada de 1970.

Durante o período pós-guerra, o centro da economia mundial era consti-
tuído de uma Europa Ocidental centralizada na Alemanha e do Japão, com a
América do Norte. O reflorescimento do capitalismo nos dois pontos opostos
da Eurásia tinha seguido padrões muito diferentes do ponto de vista da eco-
nomia política internacional. O reflorescimento da Alemanha se baseou no
desenvolvimento de vínculos regionais cada vez mais profundos dentro da
Europa Ocidental. O reflorescimento do Japão se deu em grande parte no iso-
lamento e pelos vínculos que se aprofundaram, primeiro com os mercados
americanos, e depois com os mercados da Europa Ocidental. Assim, o impul-
so em direção ao sistema do dólar-Wall Street na década de 1970 teve impac-
tos muito diferentes sobre esses dois centros não-americanos, como veremos.
Tanto os líderes do capitalismo germânico quanto os do Japão não foram re-
ceptivos ou aprovaram a implantação e a evolução do DWSR, ou as várias
maneiras pelas quais os Estados Unidos procuravam explorá-lo. Por outro lado,
em ambas as regiões o DWSR tinha tido os seus defensores e até mesmo entu-
siastas, principalmente, é claro, em países como a Inglaterra e a Holanda, com

setores financeiros poderosos, e entre aqueles mais intimamente envolvidos com as finanças privadas internacionais.

Alemanha e Europa Ocidental

Tanto a Europa Ocidental quanto o Japão eram, naturalmente, extremamente hostis e preocupados com o caos monetário internacional inaugurado pelo DWSR no início da década de 1970. As reações da Europa Ocidental se desenvolveram ao longo de quatro eixos. No primeiro, uma reação defensiva ao regime no campo monetário, criando um novo regime monetário regional na Europa Ocidental: o mecanismo da taxa de câmbio, levando a uma união monetária plena. No segundo, uma mudança em direção a uma nova estratégia de acumulação que colocava o capital-dinheiro em predominância sobre os investidores. No terceiro, uma tentativa de explorar o DWSR internacionalmente; e, no quarto, um conflito intra-europeu a respeito do papel do capitalismo *rentier* na sociedade da Europa Ocidental. Examinaremos a seguir cada uma dessas correntes.

1) O regime monetário regional

Sem uma reação regional defensiva ao DWSR, o desenvolvimento da Comunidade Européia em direção a uma união alfandegária teria sido destruído pelos caóticos movimentos monetários intra-europeus que teriam tornado burlesco o livre comércio da região. Assim, a Alemanha foi capaz de persuadir os seus principais parceiros da Europa Ocidental a administrar suas moedas sob a liderança do marco alemão. Dessa forma, a estabilidade monetária poderia ser mantida dentro da Europa Ocidental. O marco seria o ponto de contato entre a economia da Europa Ocidental e o turbulento dólar. E os governos alemães na década de 1970 estavam preparados para afirmar que sua liderança seria apenas uma fase no caminho para a união monetária plena (como a França queria). Apesar de um começo muito trôpego na década de 1970 e de várias crises nas décadas de 1980 e 90, esse sistema foi mantido.

O colapso do Bloco Soviético gerou incerteza acerca desse sistema, dada a incerteza quanto à futura direção do capitalismo alemão. O chanceler Kohl respondeu com a decisão de conservar os acordos regionais, aprofundando-os na união monetária plena. Essa decisão foi mantida.[2]

2) Livres fluxos financeiros e a nova centralidade do capital-dinheiro

Vários países da Europa Ocidental procuraram manter o modo keynesiano de acumulação, no qual a expansão do capital industrial era a meta central da política. O governo socialista francês tentou isso no início da década de 1980. Esse esforço foi frustrado principalmente devido à política econômica da administração Reagan. Ela utilizou a valorização do dólar e as altas taxas de juros como uma arma contra o projeto francês.[3] A falência do projeto francês levou o governo Mitterrand a aceitar a rejeição dos controles sobre as movimentações financeiras internacionais como parte de uma estratégia mais ampla (o mercado único e a conquista da união monetária). Com uma estrutura política consistente de taxas de câmbio fixas e livre movimentação das finanças, os governos da Europa Ocidental, com exceção da Alemanha, perderam a maior parte de seu controle sobre a política monetária para os mercados financeiros privados da Europa.[4] Quando os governos europeus declararam que a "globalização" significava que eles tinham perdido a capacidade de dirigir suas economias internas como antes, na verdade queriam dizer que sua determinação em subordinar a administração da economia interna a taxas de câmbio européias fixas e livre movimentação das finanças era o que os estava deixando de mãos atadas internamente. Essa mudança ocasionou prioridades macroeconômicas nacionais, semelhantes entre a Europa Ocidental e os Estados Unidos: a prioridade da inflação baixa, mantendo a função da moeda como um padrão fixo de valor de acordo com os interesses do capital-dinheiro e levando os empresários a se envolverem em atividades relacionadas com a seletividade da mão-de-obra e a pressões decrescentes sobre os custos salariais. Essa foi a verdadeira base para a inauguração do neoliberalismo do Atlântico.

3) A tentativa de explorar o DWSR internacionalmente

Ao mesmo tempo, o capital da Europa Ocidental, frente a uma estagnação interna de longo prazo durante o último quarto de século, podia explorar as possibilidades oferecidas pelo DWSR para se voltar ao exterior em busca de novos campos de acumulação. Ele foi então capaz de conviver e se beneficiar

da utilização desse regime para abrir economias em outros lugares, e conviver com a liderança americana do regime.

4) *O conflito sobre o papel do setor* rentier

Embora o poder do capital-dinheiro na relação de equilíbrio capitalistas/investidores tivesse mudado drasticamente devido às modificações descritas aqui, a maior parte dos governos da Europa Ocidental não levou adiante a idéia de desmontar toda a estrutura institucional para controlar seus sistemas financeiros e suas relações com o setor produtivo. Foram feitas tentativas para manter uma estrutura financeira centrada em grandes bancos regulamentados, mercados de valores mobiliários relativamente pequenos e grandes divisões do setor financeiro nas mãos do Estado. Com isso, eles enfrentaram crescentes pressões competitivas por parte dos operadores anglo-americanos desregulamentados e um crescente clamor para transferir todas aquelas divisões do sistema financeiro ligadas ao provimento de fundos para a saúde, pensões e programas de bem-estar social para o setor privado sob controle de *rentiers*. A propaganda teve um aspecto fortemente antitrabalhista, no sentido de apelar aos empresários para reduzir suas cargas tributárias, favorecendo a privatização desses setores do sistema financeiro. Mas as classes capitalistas da Europa Ocidental em geral resistiam a essa campanha, em parte por razões políticas (medo de futura vulnerabilidade política interna a revoltas) e em parte porque tais medidas aumentariam enormemente as oportunidades para que os operadores financeiros anglo-americanos adquirissem domínio sobre seus setores produtivos, bem como sobre os setores financeiros.[5] As batalhas a respeito dessas questões foram travadas principalmente entre os governos da Alemanha e da Inglaterra acerca de abordagens alternativas à regulamentação dos bancos de investimento (bancos mercantis, na linguagem tradicional inglesa). No final de 1992 foi adotada uma diretiva da União Européia sobre serviços de investimento e padrões de adequação de capital, favorecendo uma maior liberalização nessa área.

Assim, a dinâmica espontânea da região do continente europeu levará a um esvaziamento do nexo das barreiras institucionais para o triunfo dos *rentiers* porque o regime regional é criado por uma concorrência entre autoridades regulatórias que assegura a vitória das operações menos regulamentadas no setor financeiro. Sem uma forte autoridade política no continente europeu, seu escudo do euro contra o dólar estará defendendo um sistema financeiro e um setor produtivo sob o domínio crescente de Wall Street e do empresariado americano.

O Japão

O Japão se viu em situação ainda mais vulnerável para fazer frente ao novo caos monetário que surgiu na década de 1970. Devido a sua dependência do mercado dos Estados Unidos, ele enfrentou uma crise de ajuste após outra, induzida pelos americanos, esteve sujeito a uma grande pressão política para estabelecer um regime comercial administrado com os Estados Unidos e constantes tentativas americanas de interferir em suas relações sociais internas de produção. Tentativas de diversificar no mercado europeu ocidental encontraram forte oposição por parte da União Européia, contornadas apenas parcialmente através da porta dos fundos da Inglaterra. A própria dependência do Estado americano em relação aos fluxos financeiros japoneses para Nova York apenas incentivava o crescimento de uma tendência agressiva da opinião pública americana em relação ao Japão. Ao sucumbir às pressões dos Estados Unidos no final da década de 1980 para afrouxar a política econômica interna, o governo japonês se viu desencadeando o tipo de bolha enorme em seu sistema financeiro que os governos da Alemanha já tinham conseguido repudiar, e o estouro da bolha no início da década de 1990 mergulhou a economia interna japonesa em uma longa estagnação da qual ela não se recobrou.

Entretanto, na segunda metade da década de 1980, as elites japonesas começaram a desenvolver uma nova estratégia de acumulação: o desenvolvimento de uma forte rede regional no leste e sudeste da Ásia e uma política comercial regional neomercantilista que não se baseava no estilo da Europa Ocidental, mas sim na exportação do capital produtivo para a região, de modo a acelerar o crescimento regional — o tipo de política que tão obviamente faltava à política da Europa Ocidental em relação à Europa Oriental e centro-oriental, ou no que tange à política americana em relação à América Latina. Através dessa estratégia, o capital japonês pôde enfrentar as violentas oscilações do dólar: um dólar alto dava liberdade à base interna japonesa, enquanto um dólar baixo dava liberdade à expansão das bases regionais do capital japonês e de seus associados, uma vez que essas economias tinham taxas de câmbio atreladas

em grande parte ao dólar. As economias regionais, por outro lado, estavam exportando para a América do Norte e a Europa, bem como desenvolvendo o comércio intra-regional e os fluxos financeiros.

Essa estratégia defensiva japonesa enredava-se com o já forte crescimento no leste e no sudeste da Ásia e reforçava muito aquele crescimento. O resultado era o de criar um *centro de crescimento* inteiramente novo da economia mundial, e um crescimento que tivesse atuado como um ímã para o capital de todas as demais economias centrais na década de 1990. Dessa forma, a resposta regionalista do capitalismo japonês ao sistema do dólar-Wall Street foi extraordinariamente bem-sucedida do ponto de vista de uma racionalidade econômica espontânea. O Japão estava criando um grande círculo virtuoso de acumulação dinâmica entre os seus próprios capitais e o leste e o sudeste da Ásia. Em termos puramente regionais, essa era uma solução muito mais dinâmica do que aquela encontrada pelo capitalismo alemão na arena da Europa Ocidental. Mas havia também uma dimensão de grande vulnerabilidade. Os governos da Alemanha tinham conseguido construir um forte escudo político-monetário na forma de uma União Monetária e uma concepção política (a união européia), ambas compartilhadas pelas classes capitalistas dos vizinhos europeus da Alemanha. Mas a estratégia regional japonesa não tinha essa correspondência político-monetária. Se a Alemanha tinha, em seu campo, algo como o escudo de Aquiles, o Japão ficara com o seu calcanhar: a maior parte da região na zona do dólar e conseqüentemente uma cisão no centro político-monetário da estratégia regional; e nenhum bloco político na região, seja no nível dos grupos sociais dominantes ou em um nível popular. Em vez disso, a região estava dividida por suspeitas políticas e legados de antigas hostilidades: entre a China e o Japão, entre a Coréia e o Japão, entre China e Taiwan etc. etc. Enquanto a Europa Ocidental tinha superado hostilidades pelo menos igualmente profundas, em parte com o apoio americano nos primeiros anos do pós-guerra, no interior regional do Japão não havia ocorrido uma evolução desse nível.

A Bifurcação do Sul

Durante o longo surto de desenvolvimento no período pós-guerra, os países do Sul em geral também tiveram altas taxas de crescimento: cinqüenta desses países tiveram taxas médias de crescimento de mais de 3 por cento ao ano entre 1960 e 1975.[6] O fator total de crescimento da produtividade foi particularmente alto no Oriente Médio e na América Latina: 2,3 e 1,8 por cento, respectivamente — um desempenho melhor do que o leste da Ásia, cujo crescimento da produtividade anual foi de apenas 1,3 por cento.

Com o início do regime do dólar-Wall Street e a crise do petróleo, começou uma bifurcação com base em um critério: quão bem-sucedido seria o país em questão ao enfrentar a dinâmica volátil e muitas vezes selvagem do novo regime do dólar-Wall Street. Com o choque do petróleo e o início da estagnação no centro, a maioria esmagadora dos países do Sul passou por uma tensão nas contas correntes. Eles podiam tomar emprestado maciçamente no exterior sob o novo regime do dólar-Wall Street, ou podiam fazer drásticos ajustes macroeconômicos internos, restringindo a política fiscal e desvalorizando suas moedas. Tomar emprestado no exterior era a opção fácil: os sistemas bancários anglo-americanos estavam ansiosos, como vimos, para emprestar e os empréstimos permitiam a esses países evitar o conflito social interno que o ajuste macroeconômico exigia.

É importante salientar que pedir emprestado a Wall Street não era apenas fácil, era *economicamente racional* para os governos nas circunstâncias da década de 1970. Em 1983, a subsecretária de Estado dos Estados Unidos Elinor Constable explicou ao Congresso como a política governamental americana criou condições que fariam os países do sul, que buscavam uma racionalidade econômica vigente, desejar dirigir-se à catástrofe: "A nossa política não se concentrou na necessidade do ajuste. Em vez disso, nossa primeira preocupação foi o encorajamento da 'reciclagem' eficiente do superávit da OPEP — um eufemismo para a certeza de que os países seriam capazes de pedir emprestado tanto quanto precisassem. O incentivo a tomar emprestado, em vez de promover o ajuste, era forte. As taxas de juros estavam baixas ou negativas em relação à inflação atual e esperada; a liquidez era abundante; e tanto aqueles que pediam emprestado quanto os que emprestavam esperavam que a inflação contínua pudesse levar a lucros de exportação crescentes e reduzir a carga real da dívida externa."[7] A falha crítica por parte dos governos que tomavam emprestado foi a de moldar a política econômica dentro de uma estrutura de racionalidade econômica vigente em vez de compreender que toda a estrutura econômica que eles enfrentavam podia ser transformada por *decisões políticas sobre o preço do dólar e taxas de juros do governo americano conduzidas através da economia mundial pelo DWSR.*

Aqueles países que tomaram o caminho do empréstimo — no Oriente Médio, América Latina e parte do Bloco Soviético (principalmente Polônia e Hungria, assim como a Iugoslávia) — ficaram então presos na armadilha das crises das dívidas e longas estagnações de 15 anos ou mais à medida que foram arrastados pelo "ajuste estrutural" do FMI/Banco Mundial. Aqueles países que se submeteram a um ajuste interno e evitaram a armadilha da dívida estavam principalmente no Leste da Ásia, foram capazes de suportar o ataque do novo regime e continuaram a crescer.[8] Outros foram arrastados pelo DWSR para uma seqüência sistematicamente causada por reveses financeiros. Durante a década de 1970, o número de crises financeiras nunca passou de cinco países por ano. Entre 1980 e 1995, o número caiu para abaixo de cinco por ano somente em dois anos (1988 e 1989) e em alguns anos os números chegaram a até mais de dez países por ano. De acordo com o FMI, dois terços de todos os seus membros passaram por graves crises financeiras desde 1980, alguns mais de uma vez.[9]

É importante enfatizar um ponto acerca desta experiência. Os ideólogos do DWSR afirmam que as crises das dívidas dos países da América Latina (e países da Europa Oriental) foram *causadas* pela falência das suas antigas estratégias de desenvolvimento de substituição de importações envolvendo grandes setores estatais e protecionismo. Assim, eles tinham de adotar um novo paradigma estratégico — o chamado "livre mercado". No entanto, como Dani Rodrick havia demonstrado, a crise da dívida e as concomitantes crises financeiras internas nesses países tinham sido causadas *não* pelas estratégias de acumulação estatal e substituição de importações — em termos usuais, esses são mecanismos de desenvolvimento *microeconômico* —, mas por suas falhas governamentais no ajuste da política *macroeconômica* ao impacto da alta do preço do petróleo e do novo sistema monetário-financeiro da década de 1970. Como explica Rodrick, a Industrialização pela Substituição de Importações (ISI) "trouxe um crescimento econômico sem precedentes para muitos países na América Latina, Oriente Médio e norte da África, e até mesmo para alguns da África subsaariana por duas décadas (...) quando as economias desses mesmos países começaram a ruir na segunda metade da década de 1970, as razões tinham muito pouco a ver com a política da ISI por si só ou com a extensão das intervenções do governo. Os países que suportaram a tempestade foram aqueles nos quais o governo empreendeu os devidos ajustes *macroeconômicos* (nas áreas da política fiscal, monetária e da taxa cambial) de maneira rápida e decidida".[10]

Dessa forma, o real padrão de causalidade nas transformações que se seguiram à adoção do regime do dólar-Wall Street era o seguinte: uma *estratégia* de desenvolvimento bem-sucedida encarou desafios grandes e repentinos às *táticas* macroeconômicas produzidas pelo caos orquestrado do novo regime monetário-financeiro internacional. A falha tática macroeconômica levou a terríveis crises monetárias e financeiras, e estas permitiram a Washington impor um novo modelo estratégico a esses países. Afirmou-se então que esse modelo era uma estratégia superior para uma estratégia anteriormente falida. Entretanto, o novo modelo nada mais era que uma combinação de soluções *ad hoc* para ajustar as contas com os bancos americanos, acrescida de uma nova vulnerabilidade para a dinâmica do capitalismo americano.

Ficou completamente claro que era esse o caso quando o desempenho do novo modelo, depois de uma década de estagnação e uma curta fase de crescimento, subitamente mergulhou em outra terrível crise financeira: a crise mexicana de 1994-95. Uma vez que os papas do consenso de Washington, como conseqüência dos mecanismos ideológicos habituais, realmente acreditaram que o seu novo modelo era superior ao modelo da ISI, como "provado" pela antiga crise da dívida, eles verdadeiramente não podiam perceber a extrema vulnerabilidade e fragilidade do México, e a ruptura foi um grande choque. Mas seu aviso de que o modelo de livre mercado da chamada Reforma Econômica era um caminho apenas para aumentar a vulnerabilidade no futuro foi simplesmente posto de lado. *Tinha de ser um bom modelo porque* era o *único modelo que se ajustava aos fatos de um DWSR no qual a maior economia do mundo, o capitalismo americano, estava cada vez mais atrelada.*[11]

Essas crises, então, bifurcaram o Sul em duas zonas: as novas dependências do DWSR e o novo centro de crescimento no leste e no sudeste da Ásia. As novas dependências continham fortes diferenças internas, entre políticas econômicas que tomaram o caminho da desintegração social (grande parte da África) e outras que tomaram o caminho da estagnação, pontuada por um crescimento intermitente (grande parte da América Latina e o Oriente Médio).

A história das novas dependências pós-anos 80 tem sido a da instabilidade financeira crônica e estagnação, pontuada por um crescimento intermitente e posteriores rupturas financeiras. Desde 1980, vinha acontecendo uma séria crise financeira em um país após outro, sucessivamente, e afetando dois terços dos membros do FMI pelo menos uma vez. A cada vez a mídia anglo-americana do DWSR tenta nos distrair com histórias interessantes, cheias de cor

local, e detalhes da incompetência dos países, da corrupção ou qualquer outra coisa que tenha vindo a fazer com que cada um, entre mais da metade dos países do mundo, parecesse estar sem pernas e sem braços. Mas depois de algum tempo essas histórias começaram a perder o interesse, quando nos demos conta de que todos os países do mundo parecem estar cheios de corrupção e incompetência causando rupturas, enquanto ao mesmo tempo a mesma mídia nos assegura que o mundo como um todo está indo muito bem, com exceção de um país a cada vez!

Como uma percentagem do PIB, essas crises financeiras podem ser extremamente dispendiosas, principalmente onde tomam a forma de crises no coração do sistema bancário: na crise argentina de 1980-82 esses custos chegaram a não menos de 55,3 por cento do PIB; no Chile, em 1981-83, 41 por cento; no Uruguai, em 1981-84, 31,2 por cento; em Israel em 1980-83, 30 por cento e no México em 1994-95, 13,5 por cento.[12] O FMI teve um papel fundamental na distribuição desses custos, fazendo-o no serviço ativo dos Estados Unidos, mas com a aceitação passiva dos outros países do G3.

O Centro-leste da Europa e a Europa Oriental

O registro que se tem desses países sob o DWSR desde 1990 é definitivamente a mesma história de tragédia da maior parte da América Latina na década de 1980. Os propagandistas do DWSR têm toda razão em se congratular por introduzir o capitalismo em vários desses países, dado simplesmente a terrível experiência para grande parte da população da região. Dez anos depois do processo ter se iniciado, somente um país, a Polônia, recuperou o seu PIB estatístico de 1989. E a profunda escuridão que pairava sobre o horizonte de toda a região somente se dispersava através de clarões de relâmpagos de crises financeiras, explodindo em um país após o outro.

O Novo Centro de Crescimento

O novo centro de crescimento no leste e sudeste da Ásia incluía a China, a Coréia do Sul, Taiwan e cada vez mais também os países mais ao sul. Eles foram unificados não pelo fato de compartilhar o mesmo modelo de desenvolvimento interno, mas pelo fato de que suas táticas macroeconômicas permitiam que eles sobrevivessem ao novo regime internacional da década de 1970, porque tinham acesso ao mercado americano e, no final da década de 1980, porque muitos deles podiam usufruir de um influxo expansível não de "moeda quente" de Nova York, mas de um investimento produtivo de Tóquio. Eles constituíam um novo centro de crescimento, não no sentido de que tivessem altas taxas de crescimento, mas em um sentido muito mais importante: eram o grande centro de acumulação de capital dinâmica e sustentada no mundo todo.

No início da década de 1980, a região (incluindo Japão, Austrália e Nova Zelândia) foi responsável por apenas um sexto da produção mundial. Mas em meados da década de 1990 foi responsável por cerca de um quarto do PIB mundial em termos ajustados pela paridade do poder de compra. Se essa tendência tivesse continuado, a região teria sido responsável por um terço da produção mundial até 2005. Ao acrescentar o Japão ao conjunto, podemos ver que o centro de toda a economia mundial estava, pela primeira vez em cerca de 500 anos, saindo do controle da região do Atlântico.

Da mesma forma, durante a última década, os países em desenvolvimento da Ásia viram sua parcela nas exportações mundiais quase dobrar, para cerca de um quinto do total. Esses países também estão se apoderando de uma parcela cada vez maior das exportações industriais do país, um fator que ajudou a absorver o impacto de sucessivas recessões na área do Atlântico durante 1990-93. Durante a década de 1990 até 1997, a região foi responsável por cerca de dois terços dos novos investimentos globais e cerca de metade do crescimento total do PIB mundial. Dessa maneira, estava se tornando cada vez mais importante como um estimulante direto para as economias do Atlântico.

E esses resultados foram alcançados sem colidir com a lógica internacional do regime do dólar-Wall Street e dos interesses especulativos anglo-americanos entrincheirados naquele regime. Assim, Michel Camdessus gostava de enfatizar as maravilhosas oportunidades oferecidas por alguns dos mercados de títulos da região para o investidor ocidental: por exemplo, em Hong Kong, Malásia e Cingapura, a capitalização do mercado de títulos, como uma parcela do PIB, é maior do que a da França, Alemanha e Itália.[13] Ele também, é claro, faria a afirmação espúria de que as entradas de fundos especulativos do Atlântico nesses mercados de títulos na década de 1990 eram um auxílio líquido para o desenvolvimento do capital produtivo na região. A realidade era

exatamente o oposto: em sua Conferência Per Jacobsson para os presidentes de bancos centrais e funcionários do governo em Hong Kong nas reuniões do FMI/Banco Mundial em setembro de 1997, o presidente da Autoridade Monetária de Hong Kong explicou a situação da seguinte forma:

> Grande parte das poupanças asiáticas, principalmente as poupanças do setor oficial e as poupanças do setor privado que foram institucionalizadas, ainda estão investidas em ativos dos países da OCDE (...) no que diz respeito ao Japão, mais de 95 por cento de nossos 85 bilhões de dólares de reservas externas estão investidos fora da Ásia. Especificamente, na administração de nossas reservas externas, trabalhamos contra uma posição neutra preferencial de cerca de 75 por cento em ativos de dólares americanos, a maior parte em títulos do Tesouro dos Estados Unidos. Eu também entendo que mais de 80 por cento do total de reservas asiáticas em moedas estrangeiras, em um total de 600 bilhões de dólares, esteja em grande parte investido na América do Norte e na Europa (...) Dessa forma, pode-se afirmar que a Ásia está financiando grande parte dos déficits orçamentários das economias desenvolvidas, principalmente os Estados Unidos, mas precisa tentar arduamente atrair dinheiro de volta para a região através de investimentos externos. E a volatilidade da carteira de investimentos externa tem sido a principal causa de rupturas dos sistemas monetários e financeiros das economias asiáticas. Alguns ainda foram mais longe, afirmando que as economias asiáticas estão fornecendo os recursos financeiros para os fundos *hedge* em países não-asiáticos para destruir suas moedas e seus mercados financeiros. Esse comentário é talvez um pouco indelicado (...) Mas *há certamente um problema na eficiência da intermediação financeira nessa região, que está inibindo o fluxo de poupanças de longo prazo para o investimento a longo prazo.*[14]

A Economia Política Americana

A criação do DWSR teve importantes efeitos de realimentação sobre o sistema financeiro e a economia americana, enquanto acontecimentos endógenos americanos exerceram influências crescentes e importantes sobre tendências no interior do DWSR.

O sistema financeiro americano tinha uma característica estrutural que o tornou muito diferente de praticamente qualquer outro sistema capitalista: a extraordinária fragmentação de seu sistema bancário. Enquanto quase todos os outros sistemas capitalistas tendiam a ter grandes bancos nacionais de varejo dominando o sistema de crédito e uma estreita inter-relação com o Estado em nível central, este não era o padrão nos Estados Unidos.[15] Nas condições econômicas cambiantes do último quarto de século, novas forças surgiram no sistema financeiro americano, preenchendo o que poderia ser descrito como o vazio deixado pela fragmentação dos bancos. E quando essas novas forças surgiram, elas escaparam dos tipos de regulamentação necessários para evitar os mais perigosos tipos de vulnerabilidade de se tornarem difusas.[16] Podemos listar várias das modificações mais significativas.

Em primeiro lugar, houve um drástico declínio do papel dos bancos comerciais no fornecimento de crédito para o setor produtivo, com o surgimento dos chamados fundos mútuos. Essas organizações ofereciam crédito para empresas na forma de obrigações em vez de empréstimos bancários. A empresa emitiria obrigações compradas pelos fundos mútuos. Os fundos mútuos podem então oferecer aos poupadores uma taxa mais alta de juros sobre seus depósitos do que as taxas que os bancos poderiam oferecer. Os depositantes também se beneficiariam pela diversificação dos investimentos dos fundos mútuos em títulos e outros valores mobiliários (títulos remunerados que podem ser comprados e vendidos em mercados financeiros). Dessa forma, o fornecimento de capital-dinheiro aos empresários americanos atrelou-se à alta e à baixa dos preços dos mercados de títulos. E as poupanças dos americanos de todas as classes também ficaram atadas às movimentações de preços nesses mercados. A escala dos recursos nesses fundos mútuos elevou-se muito até tornar-se tão grande quanto os depósitos em todo o sistema bancário americano, se não maior.

A segunda tendência importante foi a derrubada dos muros entre diferentes setores das finanças. O surgimento dos fundos mútuos foi seguido pelo fato dos bancos tornarem-se capazes de desenvolver suas próprias operações de fundo mútuo, e assim se envolverem cada vez mais nas negociações do mercado de títulos. As instituições americanas de Poupança e Empréstimo (o equivalente às Sociedades de Crédito Imobiliário inglesas) estavam desregulamentadas, de modo que podiam negociar títulos e começar a agir como bancos comerciais. E dessa forma todo o sistema financeiro americano foi sugado para o turbilhão dos mercados de títulos, uma fórmula para abrir o sistema financeiro a fortes pressões especulativas.

A terceira modificação importante foi o desenvolvimento de um grande número de novos tipos de valores mobiliários. Contratos de hipoteca, por exemplo, tornaram-se pedaços de papéis negociáveis. Os chamados títulos de alto risco (*junk bonds*) com taxas de juros muito altas, utilizadas para reunir uma grande quantidade de recursos para adquirir o controle de empresas, tornaram-se muito populares. E toda uma nova série de títulos, chamados derivativos, cresceu enormemente. Eles envolviam a negociação de títulos cujos preços são derivados das movimentações de preços de outros, títulos primários ou moedas. A maior parte das negociações de derivativos é desregulamentada porque acontece "no mercado de balcão" (OTC), *over-the-counter* entre duas instituições, em vez de através de trocas regulamentadas. Um efeito importante do crescimento do comércio de derivativos é que ele liga as movimentações de preços em um mercado — digamos, ações ou títulos — com as movimentações de preços em outro — digamos, câmbio. Os abalos em um mercado tornam-se desse modo muito mais contagiosos para outros mercados do que no passado.

A quarta modificação importante foi o surgimento dos fundos *hedge*. O nome é um eufemismo: são organizações especulativas para fazer dinheiro através da compra e venda de títulos por sua conta e risco para explorar as movimentações de preços ao longo do tempo e as diferenças de preços entre os mercados. Os maiores desses fundos *hedge* não são especuladores marginais. Eles são a descendência dos maiores bancos de investimentos e dos fundos mútuos. Os fundos *hedge* não são necessariamente chamados por esse nome. Assim, a Goldman Sachs, que é uma sociedade, é em grande parte um fundo *hedge*: em outras palavras, a maior parte de seus lucros em 1996 e 1997 derivou do comércio especulativo por sua conta e risco. A Salomon Brothers era também, em essência, um fundo *hedge*. Como não é permitido aos bancos o envolvimento em atividades especulativas, seus gerentes têm ajudado a estabelecer os fundos *hedge* que *têm* a permissão de fazê-lo, porque eles não são bancos mas sociedades, muitas vezes registradas fora do país com o objetivo de fugir à tributação. O maior dos bancos empresta então enormes somas de dinheiro para o que são, na verdade, suas criações, de modo que os fundos *hedge* possam competir nos mercados com recursos verdadeiramente consideráveis. Essa escala de recursos é muito importante, porque permite que o especulador movimente os preços no mercado na direção que ele deseja através da escala de fundos envolvidos.

Voltaremos a essa questão do poder do mercado mais tarde. Mas é importante enfatizar a capacidade dos fundos *hedge* de utilizar grandes empréstimos dos bancos e dos fundos mútuos para competir nos mercados. Esses empréstimos são conhecidos, no jargão, como "alavancagem". De acordo com estudos do FMI, os fundos *hedge* podem estar utilizando, a um só tempo, empréstimos com vinte vezes o tamanho do seu próprio capital. Soros, dono de um dos maiores fundos, disse que era capaz de obter alavancagem de cinqüenta vezes o seu capital para as suas operações. Mas agora se vê que a Long Term Capital Management (LTCM) era capaz de ser alavancada em 250 vezes o seu próprio capital. Um capital base de 2,5 bilhões de dólares poderia, em outras palavras, manejar cerca de 600 bilhões de dólares de fundos. Se tivermos em mente que o capital total dos fundos *hedge* americanos em 1997 era estimado em cerca de 300 bilhões de dólares e presumirmos que a alavancagem média fosse de cinqüenta vezes o capital base, obtemos um poder financeiro total de desconcertantes 15 trilhões de dólares — uma força de ataque especulativa dessa dimensão, ou maior, foi assim construída no próprio coração do sistema americano. E é uma força inteiramente desregulamentada.

A última modificação estrutural no sistema financeiro dos Estados Unidos durante o último quarto de século foi um enorme crescimento em seu intercâmbio com o resto do mundo. Todos os principais participantes do mercado interno — os fundos mútuos, bancos comerciais e de investimentos e os fundos *hedge* — tornaram-se mais ou menos profundamente envolvidos nos negócios internacionais. O setor mais dinâmico de crescimento foi o mercado de câmbio e os mercados de derivativos de câmbio, que são mercados de negócios de balcão de forma absolutamente desregulamentada. Ao mesmo tempo houve um enorme crescimento nos fluxos de entrada e saída de fundos de todas as partes do mundo para os mercados financeiros americanos, e as grandes instituições americanas espalharam os seus escritórios por todo o globo à medida que outros mercados financeiros foram abertos.

Duas conclusões gerais podem ser retiradas desse breve resumo: em primeiro lugar, os mercados de títulos nos Estados Unidos tornaram-se muito grandes em relação ao volume dos negócios que acontecem neles em tempos normais. Isso lhes dá uma qualidade muito valorizada pelos detentores do capital especulativo: os mercados são, em tempos normais, altamente líquidos — em outras palavras, qualquer um que queira vender e deixar o mercado pode fazê-lo normalmente com muita facilidade, da mesma forma que qual-

quer um que esteja querendo comprar pode facilmente achar um vendedor. Mas a segunda conclusão é que a estrutura interna do sistema financeiro como um todo tornou-se estrategicamente muito vulnerável a uma crise. Toda a experiência acumulada dos sistemas de crédito sob o capitalismo aponta para o fato de que os mercados financeiros americanos estão muito mais vulneráveis a um horrível colapso como resultado da desintegração da ordem regulatória, da centralidade cada vez maior dos mercados de títulos, do enorme crescimento dos novos tipos de títulos extremamente arriscados e da extraordinária ascensão ao domínio dentro de todo o sistema de fundos especulativos. Mesmo no setor bancário, onde se supõe que prevaleça uma supervisão regulatória mais forte, esse controle parece ter em grande parte sucumbido. Uma pesquisa recente revelou que apenas três dos cem bancos dos Estados Unidos estavam observando inteiramente as normas regulatórias.

Surge conseqüentemente a questão de por que o Estado americano teria permitido que ocorresse esse conjunto de acontecimentos e que eles continuassem sem fiscalização. A resposta mais direta acerca de como essa extraordinária vulnerabilidade estratégica pôde se espalhar pelo sistema financeiro dos Estados Unidos é que os próprios regulamentadores estão intimamente ligados aos grandes especuladores. O secretário do Tesouro dos Estados Unidos, Robert Rubin, é ele próprio um especulador por profissão, já que vem da administração da Goldman Sachs. Greenspan, do Federal Reserve, passou toda a vida especulando nos mercados quando não estava no governo. Os membros da diretoria do Federal Reserve se movimentam continuamente através de portas giratórias entre Washington e as negociações nos mercados. Essa explicação contém sem dúvida uma importante verdade, entretanto há tanta coisa em jogo que se poderia esperar que as outras áreas da formação de opinião dentro do Estado americano entrassem em campo e assumissem o controle: a Presidência e o Congresso, por exemplo.

A segunda explicação pode ser de que essas outras instâncias do governo tornaram-se dependentes dos operadores financeiros para fundos de campanha: tornaram-se em grande parte associados de Wall Street. Isso é realmente verdade. Como Rothkopf demonstrou, o presidente do Partido Democrático mostrou a Clinton a importância de desenvolver políticas econômicas que atraíssem Wall Street para atingir enormes quantias de potenciais fundos de campanha.[17] Isso, mais uma vez, sem dúvida, tem força, mas existem outros centros imensamente poderosos do capitalismo americano fora dos mercados

financeiros, que certamente iriam contestar se o controle decisivo do efetivo político tivesse sido *capturado* pelas finanças especulativas.

Entretanto outra explicação pode ser a de que todos os grupos sociais estratégicos na sociedade americana foram capturados pela dinâmica institucional dos mercados financeiros. A receita e a riqueza das administrações das grandes empresas tornaram-se ligadas aos preços futuros nos mercados de títulos e obrigações, elas investiram as suas poupanças nos bancos de investimentos, nos fundos mútuos e *hedge* e vêm reestruturando suas empresas para fazer do aumento do "valor do acionista" o seu objetivo administrativo. E os trabalhadores americanos também vieram a confiar nos mercados de títulos para as suas pensões, planos de saúde e até mesmo seus salários, que têm cada vez mais combinado dinheiro vivo com títulos. Qualquer campanha regulatória teria inevitavelmente um efeito depressivo nas atividades em curso, e conseqüentemente excluiria os políticos envolvidos na promoção da regulamentação de distritos eleitorais importantes e de amplas bases políticas.

Essa barreira política é então poderosamente sustentada pela ideologia do *laissez-faire* do especulador e os mercados livres. Mas o poder da ideologia não devia ser exagerado. A vida dos trabalhadores no capitalismo moderno está ligada ao capital não apenas pela relação salarial, mas também pela relação da poupança. Se a relação da poupança é mediada pelo Estado, como na Europa Ocidental, a segurança dos trabalhadores está menos ligada aos acontecimentos de mercado e aos interesses especulativos. Mas se a relação de poupança está sob controle direto dos mercados financeiros privados, então os próprios trabalhadores adquirem um interesse especulativo.

Esta, na verdade, parece ser a situação política nos Estados Unidos na década de 1990. É em grande parte o resultado de tentativas por parte de sucessivas administrações de explorar o DWSR de acordo com supostos interesses capitalistas americanos. Se fortaleceu ou não os alicerces do capitalismo americano, exploraremos adiante. Mas teve efeitos narcóticos e viciantes que se disseminaram pela economia política interna dos Estados Unidos e estimularam bastante a tendência em direção à vulnerabilidade financeira.

E com a chegada da administração Clinton, o elaborado DWSR tornou-se mais do que um instrumento para obter ganhos moleculares quantitativos do domínio financeiro e monetário dos Estados Unidos. Tornou-se radicalizado como um ativo programa para estabelecer um império mundial e também

encontrou o seu lugar bem no âmago da estratégia política da administração Clinton para a ordem mundial.

III O DWSR e a Dinâmica da Socioeconomia Interna e a Mudança Ideológica

Esse relato do impacto do DWSR nas economias políticas apontou em cada estágio na direção da maneira pela qual o regime, através da mediação das políticas econômicas, transforma as estruturas socioeconômicas nos países do mundo. Isso se dá pela geração de conflitos dentro dos países, conflitos que o DWSR garante que não aconteçam em um jogo equilibrado: determinados grupos sociais de um país podem explorar o DWSR em situações de crise, de modo a fortalecer suas posições internas, políticas e sociais.

Podemos apresentar o padrão de maneira muito esquemática: quando ocorre uma crise financeira, determinados grupos sociais podem obter ganhos com as propostas de reestruturação do FMI/Banco Mundial. O capital-dinheiro pode escapar para Wall Street e o pacote de reestruturação tenderá a fortalecer sua posição social interna; privatizações de indústrias estatais para restaurar as finanças do Estado novamente beneficiam aqueles setores da classe do capital com acesso a grandes somas de dinheiro. Setores de exportação podem também se beneficiar do pacote de reestruturação, e o capital como um todo encontra no pacote do FMI uma maneira de impor o seu domínio sobre outros grupos sociais subordinados. Os setores do capital interno que estão enfraquecidos são aqueles envolvidos na substituição de importações, enquanto aqueles produtos básicos de abastecimento para os mercados internos tenderão a ser assumidos por multinacionais estrangeiras providas de novo acesso a ativos internos pelo pacote do FMI.

Nenhum desses resultados é *automático*: eles dependem de esforços políticos internos entre os grupos sociais, esforços políticos cujos resultados dependem da estrutura política de um país e do equilíbrio de forças políticas dentro dele à época da crise. E apesar dos esforços do FMI/Banco Mundial para impor um pacote padronizado de tamanho único, as formas algébricas exatas (sem falar das aritméticas) desses resultados irão variar de um país para outro. Para tomar um exemplo óbvio, houve grandes variações na álgebra das privatizações no antigo Bloco Soviético. E o impacto do resultado dentro da

sociedade é em geral uma nova rodada de conflito social e político, envolvendo um forte repúdio pelo resultado. É por isso que os engenheiros sociais e institucionais do FMI/Banco Mundial fazem um grande esforço para se assegurar de que o pacote resista a prováveis repúdios.[18]

No entanto, a tendência geral tem sido a do sucesso ao menos parcial na transformação social para as alianças dos grupos sociais internos e o FMI/Banco Mundial. Isso naturalmente não significa um sucesso macroeconômico sustentado, longe disso: novas crises estão após a próxima curva da estrada. Mas qualquer que seja o governo onde se dê o repúdio, ele enfrentará um novo equilíbrio social de forças em sua sociedade e um equilíbrio que terá de aceitar se desejar evitar um novo tumulto financeiro — aterrorizando os mercados. Dessa forma, uma profunda transformação social da dinâmica social interna dos países é produzida pelo DWSR.

Essas modificações então realimentam a vida ideológica internacional. A profunda *Gleichschaltung* social internacional gera uma crescente convergência internacional no campo da ideologia, cuja mais alta expressão é o "Consenso de Washington". As origens do consenso parecem ser um mistério à primeira vista. São apresentadas como o resultado de uma curva de aprendizado puramente intelectual: como as pessoas aprenderam que as chamadas estratégias estatais não funcionam, ou não funcionam tão bem como as estratégias especulativas do "livre mercado". Entretanto, essa explicação para o consenso não pode ser verdadeira, já que as antigas estratégias estatais pareciam funcionar melhor no passado do que as novas estratégias do livre mercado funcionaram no período contemporâneo (o último quarto de século). E as únicas economias realmente dinâmicas no período recente foram aquelas do leste e do sudeste da Ásia, algumas das quais tiveram mecanismos estratégicos altamente estatais.

A verdade, naturalmente, está em inverter a relação entre o ideal e o material: não foi a idéia do Consenso de Washington que ensinou as pessoas a transformar as relações sociais; foram as transformações materiais das relações sociais que produziram o poder da idéia do Consenso de Washington. E todo o processo foi conduzido não por um regime paralegal de normas e princípios em uma área em questão, mas pelas poderosas forças materiais do dinheiro e das finanças no DWSR. Tão logo esse regime socioeconômico internacional começou a ruir, assim também ocorreria com o seu reflexo no Consenso de Washington.

Notas

1. Ruth Kelly, "Derivatives — A Growing Threat to the International Financial System" em J. Mitchie e J. Grieve Smith (org.), *Managing the Global Economy* (OUP, 1995).
2. A racionalidade espontânea para o capitalismo germânico teria exigido uma união menor do marco, sem os países do Mediterrâneo, e com uma orientação voltada para o leste. Mas a Alemanha foi empurrada politicamente para a grande união monetária da União Européia, algo que exigirá um importante ajuste, seja pela Alemanha (transferências financeiras), ou pelos países do Mediterrâneo.
3. Sobre isso ver I. M. Destler e C. Randall Henning, *Dollar Politics: Exchange Rate Policymaking in the United States* (Institute for International Economics, 1989).
4. Sob as administrações do DWSR, com exceção dos Estados Unidos, a Alemanha e o Japão podem ter apenas duas das seguintes três características: controle das taxas de câmbio, total mobilidade financeira e política monetária independente. Sobre os princípios gerais, ver, por exemplo, Charles Wyplosz, *Globalized Financial Markets and Financial Crises*, ensaio para o Fórum sobre Dívida e Desenvolvimento, Amsterdã, 16-17 de março de 1998.
5. A enorme expansão do alcance para finanças privadas em pensões etc. exigiria uma expansão muito grande dos mercados de títulos, enfraqueceria as ligações do setor banco-empresa e abriria o setor corporativo da Europa para aquisições pelo capital financeiro americano.
6. Os dados usados aqui são de Dani Rodrick, "Globalization, Social Conflict and Economic Growth", versão revisada da Conferência Prebisch proferida na UNCTAD, Genebra, em 24 de outubro de 1997.
7. Exposição de Elinor Constable na Câmara dos Deputados dos Estados Unidos, International Bank Lending (Washington DC, GPO, 1983), p. 58, citada em Kapstein, *Governing the Global Economy.*
8. Um fator crucial na capacidade de fazer rápidos ajustes internos é o equilíbrio de forças da classe interna. Pode ser que os países do leste da Ásia tivessem uma capacidade muito maior de impor os custos do ajuste sobre a classe trabalhadora do que os países que não conseguiram fazer o ajuste.
9. Ver Charles Wyplosz, *Globalised Financial Markets and Financial Crises*, ensaio para o Fórum sobre Dívida e Desenvolvimento, Amsterdã, 16-17 de março de 1998.
10. Dani Rodrick, "Globalization, Social Conflict and Economic Growth".
11. A crise mexicana também foi interessante como a primeira grande ruptura entre os Estados Unidos e a Europa Ocidental dentro do FMI. O México era de interesse político vital para os Estados Unidos, e estes estavam determinados a estabilizá-lo mesmo que isso significasse utilizar mais de 20 bilhões de dólares

do dinheiro da Europa Ocidental para fazê-lo. Os europeus ocidentais disseram que não havia uma ameaça global por parte do México ao sistema financeiro internacional, e assim os Estados Unidos deveriam pagar e o BIS admitiria apenas uma ponte com o dinheiro, enquanto os Estados Unidos procuravam fundos em algum outro lugar. Mas o secretário do Tesouro Bensten convenceu Michel Camdessus, do FMI, a anunciar publicamente que os europeus ocidentais *estavam* comprometendo inteiramente o dinheiro, e não apenas fornecendo uma ponte. Isso significava que, se os europeus divulgassem publicamente a notícia exata, poderiam ter jogado o México no precipício e assim poderiam ser culpados por um colapso total. Pela primeira vez na história do FMI, as minutas de uma reunião de diretoria do FMI tornaram-se públicas porque os funcionários europeus deixaram que elas vazassem para demonstrar que eles não tinham votado a favor da fiança (mas se abstiveram).

12. Martin Wolf, "The Ins and Outs of Capital Flows", *Financial Times*, 16 de junho de 1998.
13. "Globalization and Asia: The Challenges for Regional Cooperation and the Implications for Hong Kong", discurso de Michel Camdessus, diretor administrativo do Fundo Monetário Internacional, em conferência patrocinada pela Autoridade Monetária de Hong Kong e o FMI sobre "Financial Integration in Asia and the Role of Hong Kong", Hong Kong, 7 de março de 1997.
14. Conferência Per Jacobsson sobre cooperação monetária asiática por Joseph Yan, JP, presidente da Autoridade Monetária de Hong Kong, 21 de setembro de 1997.
15. Esse papel fundamental dos bancos nacionais muito grandes é verdadeiro não apenas no Japão, na França e na Alemanha (que também tiveram fortes bancos hipotecários), mas também no Reino Unido e nos antigos domínios britânicos como o Canadá. Somente a Itália, entre os países do G7, se aproxima dos Estados Unidos em sua falta de fortes pilares bancários nacionais em sua estrutura financeira.
16. É verdade, naturalmente, que algumas partes do sistema financeiro dos Estados Unidos permanecem sujeitas ao que os operadores do Reino Unido veriam como um controle feroz e rígido: os poderes da Comissão de Câmbio e Valores Mobiliários são imensos. Mas eles regulamentam as atividades daqueles envolvidos na bolsa de valores apenas do ângulo da probidade pessoal, e não com o objetivo de minimizar o risco macroeconômico.
17. Rothkopf, "Beyond Manic Mercantilism" (ensaio do Conselho de Relações Exteriores, 1998).
18. Para um exame detalhado e bastante completo das táticas utilizadas para tentar tornar a engenharia social resistente ao repúdio, ver J. Williamson (org.), *The Political Economy of Economic Reform* (Institute for International Economics, 1996).